

«УТВЕРЖДАЮ»

Заместитель начальника Военного университета Министерства обороны Российской Федерации по учебной и научной работе

доктор филологических наук,  
профессор

Е. Князева

2014 г.



### ОТЗЫВ

**ведущей организации на диссертацию Шерсневой Екатерины Юрьевны на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность» на тему: «Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов»**

Сегодня леса России – это общее достояние граждан страны, ее единственный стратегический возобновляемый природный ресурс, эффективность использования которого определяет благосостояние государства и благополучие граждан.

При этом, Российская Федерация относится к группе стран мира с наихудшей экологической ситуацией в данной сфере. Переход страны к рыночной экономике не привел к улучшению экологической ситуации, а даже скорее наоборот. Рыночная экономика, а она становится общемировой, в которой получение высокой прибыли является нормой жизни, и, следовательно, лозунг «обогащайся» является преобладающим.

Таким образом, охрана и защита лесов является одной из серьезных экологических проблем страны. Экологическая безопасность – одна из составляющих национальной безопасности.

Органы прокуратуры, целью деятельности которых в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» является обеспечение верховенства закона, единство и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интере-

сов общества и государства, как государственный институт, занимают особое место в механизме гарантий законности и соблюдения прав и свобод.

Таким образом, актуальность диссертационного исследования Шерсневой Е.Ю. не вызывает сомнений. Она определяется важностью создания необходимых теоретических, правовых основ и условий осуществления прокурорами деятельности по надзору за исполнением законов об охране и защите лесов, необходимостью совершенствования правового регулирования общественных отношений по охране и защите лесов и повышения эффективности прокурорского надзора в указанной сфере.

Полагаем, что диссертантом правильно определены цель и задачи исследования, его предмет и объект, а также теоретическая и нормативная основы, способствующие успешной разработке выбранной тематики.

Диссертацию Шерсневой Е.Ю. отличает научная новизна. Представленная работа является специально-ориентированным научным исследованием современного состояния, теоретических, правовых и организационных основ деятельности прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов об охране и защите лесов, в результате которого автор обоснованно приходит к выводу о необходимости совершенствования указанного направления надзора (параграф 3.2).

Заслуживает внимания суждение автора и его представление о предмете прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов (стр. 14).

Важным достоинством представленной к защите работы Е.Ю. Шерсневой является удачное соединение в ней теоретических положений и практической направленности, что связано с наличием у автора личного опыта осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов в органах прокуратуры Красноярского края, где вопрос охраны и защиты лесов стоит достаточно остро.

Развивая знания о прокурорском надзоре в сфере охраны и защиты лесов, в целях повышения состояния законности в данной сфере диссертант

указывает не только существующие недостатки и причины, но и вносит конкретные предложения по совершенствованию законов в исследуемой сфере. Указанное предопределяет вывод о том, что сформулированные в диссертации научные положения и рекомендации автора в большей своей части являются обоснованными и имеют элементы новизны.

Структура диссертации отвечает основным задачам и предмету исследования. Работа Е.Ю. Шерсневой состоит из 3 глав, включающих 8 параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

В первой главе (стр. 19-85) определены теоретические и правовые основы деятельности органов прокуратуры по осуществлению надзора за исполнением законов об охране и защите лесов.

В первом параграфе «Правовое регулирование отношений в сфере охраны и защиты лесов» автором проанализированы положения актов Российской Федерации, международных правовых актов, регламентирующих отношения в сфере охраны и защиты лесов, обозначены имеющиеся пробелы и коллизии правового регулирования и предложены пути их устранения.

Во втором параграфе «Государственные и муниципальные органы, осуществляющие управление в сфере охраны и защиты лесов, как объекты прокурорского надзора за исполнением законов» диссертантом обозначены и рассмотрены поднадзорные органам прокуратуры органы, осуществляющие управление в сфере охраны и защиты лесов, установлены особенности и проблемы при реализации ими имеющихся полномочий.

В третьем параграфе «Предмет, пределы и задачи прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов» проанализированы различные точки зрения отечественных ученых и концептуальные положения, касающиеся таких понятий, как «предмет», «пределы», «цели», «задачи» прокурорского надзора за исполнением законов, обозначено содержание данных определений применительно к теме исследования.

Вторая глава (стр. 86-140) «Организация работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законов об охране и защите лесов» посвящена со-

стоянию прокурорского надзора за исполнением законов в исследуемой сфере, в ней определены основные элементы организации.

В первом параграфе «Состояние прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов. Типичные нарушения законов, выявляемые органами прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов в данной сфере» автором подробно проанализированы состояние и динамика прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов с учетом имеющихся, в том числе, статистических данных, обозначены имеющиеся тенденции и объективные причины.

Кроме того, в целях совершенствования методики прокурорского надзора за исполнением законов в сфере охраны и защиты лесов автором предложена типологизация нарушений законов, выявляемых органами прокуратуры в данной сфере.

Во втором параграфе «Содержание организации работы органов прокуратуры по надзору за исполнением законов об охране и защите лесов» обоснована важность организации работы по надзору за исполнением законов об охране и защите лесов, раскрыты элементы организации, имеющие ключевое значение для прокурорского надзора в данной сфере: информационно-аналитическая работа и разграничение компетенции между природоохранными и территориальными прокурорами.

В третьем параграфе «Организация взаимодействия органов прокуратуры с органами публичной власти по вопросам укрепления законности в сфере охраны и защиты лесов» диссертант выделяет разновидности взаимодействия в зависимости от характера взаимоотношений органов прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере охраны и защиты лесов, подробно раскрывает каждый вид и характерные их формы, предлагает направления совершенствования взаимодействия.

Третья глава (стр. 141-163) «Совершенствование прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов» посвящена направлениям

совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов.

В первом параграфе «Особенности применения прокурорами полномочий при осуществлении надзора за исполнением законов об охране и защите лесов» автор раскрывает и анализирует специфику применения прокурорами полномочий при осуществлении надзора за исполнением законов об охране и защите лесов, с учетом требований организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации подчеркивает необходимость обеспечения профилактической направленности надзора.

Во втором параграфе «Направления совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов об охране и защите лесов» на основе подробного анализа требований Генерального прокурора Российской Федерации, практики осуществления надзора и результатов проведенного анкетирования прокурорских работников диссертант указывает на имеющиеся проблемы при осуществлении надзора за исполнением законов об охране и защите лесов и предлагает пути его совершенствования.

В целом работа Е.Ю. Шерсневой является интересной, написана грамотным юридическим языком, хорошо воспринимается при чтении. Анализ диссертации не дает усомниться в самостоятельности проведенного исследования.

Автор проделал большую исследовательскую работу, о чем свидетельствует широкий круг нормативных правовых актов и литературных источников, на которые опирается диссертант. В ходе исследования им использованы работы не только по прокурорскому надзору, но и по теории государства и права, экологическому праву, в том числе и диссертационные исследования. При этом суждения различных ученых по исследуемым вопросам удачно дополняются авторскими размышлениями.

Обоснованность результатов диссертационного исследования обеспечивается, в том числе, привлечением большого количества эмпирического материала.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что содержащиеся в нем выводы, положения и предложения научно-прикладного характера могут быть охарактеризованы как определенный вклад в систему научных знаний в области прокурорской деятельности, обеспечивающий целостное представление о прокурорском надзоре за исполнением законов об охране и защите лесов. Сформулированные положения могут быть использованы при дальнейших теоретических исследованиях актуальных вопросов прокурорского надзора, подготовке научных и методических пособий для прокуроров.

Практическая значимость исследования определяется возможностью применения полученных диссертантом научно обоснованных выводов, предложенных практических рекомендаций в ходе непосредственной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации по надзору за исполнением законов об охране и защите лесов, при разработке частных методических рекомендаций по его осуществлению, а также в учебном процессе при обучении студентов по дисциплине «Прокурорский надзор», в системе повышения квалификации прокурорских работников Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и межрегиональных центрах профессионального обучения прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих.

Автореферат соответствует содержанию диссертации, в полной мере раскрывает основные положения работы, а также полученные результаты.

Основные выводы и положения исследования изложены в 10 научных работах, в том числе в 4 статьях, опубликованных в рецензируемых изданиях, рекомендуемых ВАК при Минобрнауки России.

Достаточной представляется апробация результатов исследования на научных конференциях, в практической деятельности и в учебном процессе прокуроров.

Таким образом, задачи, поставленные автором, в целом решены.

Вместе с тем, диссертационное исследование Шерсневой Е.Ю. не лишено отдельных дискуссионных положений:

1. Так, вывод автора о том, что «прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов в настоящее время является приоритетным направлением в рамках надзора за исполнением законов в экологической сфере, что обусловлено низким состоянием законности и не отвечающим ему качеством работы системы органов, осуществляющих управление вопросами охраны и защиты лесов» в большей степени является не научным выводом, а лишь подтверждением сложившейся ситуацией с охраной лесов в Российской Федерации и состоянием прокурорского надзора за исполнением законов в этой сфере.

2. Некоторые предложения диссертанта изложены общими фразами, требующими уточнения, например, «внести механизм профилактики «незаконной рубки лесных насаждений» или «более детальная проработка ст. 260 УК РФ» (с. 30) (что конкретно надо внести, доработать не указывается).

3. Автор указывает, что существующее уголовное законодательство регламентирует ответственность только за незаконную порубку леса (ст. 260 УК РФ), хотя существуют проблемы, связанные с декриминализацией в уголовном законодательстве перевозки древесины без соответствующих документов, так и ее продажи, которые автор в своем исследовании не рассматривает и не упоминает.

Вместе с тем высказанные замечания не снижают общую положительную оценку диссертационного исследования Е.Ю. Шерсневой. Большая часть выводов достаточно аргументирована и содержит элементы научной новизны и достоверности.

Таким образом, диссертация Шерсневой Е.Ю. «Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и защите лесов» является научной квалификационной работой, соответствующей требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24.09.2013 № 842, и отвечает требованиям, предъявля-

емым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».

На основании изложенного полагаем, что Екатерина Юрьевна Шершнева заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность».

Отзыв подготовлен профессором кафедры военной администрации, административного и финансового права д.ю.н., профессором Землиным А.И. и заведующим кафедрой трудового права, гражданского и арбитражного процесса к.ю.н., профессором Ковалевым В.И.

Отзыв рассмотрен и одобрен на совместном заседании кафедры военной администрации, административного и финансового права и кафедры трудового права, гражданского и арбитражного процесса, протокол от 17 ноября 2014 года № 4.

Заведующий кафедрой  
военной администрации,  
административного и финансового права

кандидат юридических наук, доцент

А.Н. Подшибякин

Заведующий кафедрой  
трудового права, гражданского  
и арбитражного процесса

кандидат юридических наук, профессор,  
Заслуженный юрист Российской Федерации



В.И. Ковалев